

Inkomensherverdeling en armoedereductie door sociale uitkeringen en belastingen in België en Nederland

Caminada, Koen; Goudswaard, Kees; Vliet, Olaf van; Bakker, Vincent

Postprint / Postprint

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Caminada, K., Goudswaard, K., Vliet, O. v., & Bakker, V. (2019). Inkomensherverdeling en armoedereductie door sociale uitkeringen en belastingen in België en Nederland. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2, 285-315.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-74838-1>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

INKOMENSHERVERDELING EN ARMOEDEREDUCTIE DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN BELASTINGEN IN BELGIE EN NEDERLAND¹

DOOR KOEN CAMINADA, KEES GOUDSWAARD, OLAF VAN VLIET EN VINCENT BAKKER²

Universiteit Leiden

1. INLEIDING

Nederland en België zijn landen waar de inkomensongelijkheid relatief laag en stabiel is. Ook de armoede is er in internationaal perspectief relatief laag. Om veranderingen in de inkomensverdeling (en armoede) te analyseren moet onderscheid worden gemaakt tussen de verdeling van primaire inkomens, dat wil zeggen, marktinkomens zoals lonen en winst, en de verdeling van secundaire inkomens, dat wil zeggen, de besteedbare inkomens na afdracht van directe belastingen en sociale premies en ontvangen sociale uitkeringen. Sociale uitkeringen en belasting- en premieheffing zorgen er voor dat de verdeling van secundaire inkomens aanzienlijk gelijk(er) is dan de verdeling van primaire inkomens.³ Het totale herverdelende effect kan worden onderverdeeld in de herverdeling door sociale uitkeringen en door belasting- en premieheffing.⁴ Over het algemeen is in de meeste landen het herverdelende effect door sociale uitkeringen tweemaal zo groot als de herverdeling die bereikt wordt via belasting- en premieheffing (OECD, 2008, 2011, 2015 en 2017; Wang et al., 2012 en 2014; Caminada et al., 2017a).

In dit artikel gaan we in op de vraag wat de invloed is geweest van sociale uitkeringen en directe belastingen op de ontwikkeling van de inkomensongelijkheid en armoede in Nederland en België. De literatuur over de (terugtrekkende) verzorgingsstaat lijkt te impliceren dat verzorgingsstaten minder herverdelend zijn geworden. Echter, recente studies en gegevens laten zien dat veel verzorgingsstaten juist meer herverdelend zijn geworden in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. Verzorgingsstaten

(1) Bijdrage voorbereid voor de studiedag over 'De Sociale Staat van België en Nederland', 25 mei 2018, Antwerpen. De auteurs bedanken Cok Vrooman (SCP, Universiteit Utrecht) en Ben van Velthoven (Universiteit Leiden) voor hun waardevolle commentaar.

(2) De auteurs zijn resp. hoogleraar Empirische analyse van fiscale en sociale regelgeving, hoogleraar Toegepaste economie en Sociale zekerheid, hoogleraar Sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid in internationaal perspectief en promovendus aan de Universiteit Leiden.

Dit onderzoek is mede mogelijk gemaakt door financiële steun van Instituut Gak.

(3) Danziger et al. (1981), Gottschalk en Smeeding (1997 en 2000), Atkinson en Brandolini (2001), Smeeding (2000 en 2004), Caminada en Goudswaard (2001 en 2010), Brandolini en Smeeding (2007 en 2009).

(4) Plotnick (1984), Ferrarini en Nelson (2003), Caminada en Goudswaard (2001), Fuest et al. (2010), Wang et al. (2014).

hebben de stijging van de ongelijkheid van het primaire inkomen niet volledig kunnen afvlakken, maar de meeste hebben dit wel tot op zekere hoogte gedaan.⁵

In dit artikel laten we de veranderingen in de herverdelende effecten in de tijd zien voor Nederland en België (cf. Wang et al., 2012 en 2014; Caminada et al., 2017a en 2017b). We gebruiken de gegevens van de *European Union Statistics on Income and Living Conditions* EU-SILC, uitgevoerd door Eurostat in 28 landen van Europa (met alle vergelijkingsproblemen van dien). EU-SILC bevat informatie over het persoonlijk en gezinsinkomen voor de periode 2003-2016 voor België en 2005-2016 voor Nederland. Op basis van deze data kunnen we de ongelijkheid uitrekenen uitgaande van de Gini-coëfficiënt als maatstaf. Data voor de Gini-ongelijkheid van het besteedbare inkomen is voor beide landen beschikbaar sinds 1995. We brengen, kortom, zowel het niveau en de ontwikkeling van de inkomensongelijkheid als de herverdeling via (het totaal van) sociale uitkeringen en directe belastingen in beeld voor de periode 2005-2016. Het herverdelende effect van de verzorgingsstaat wordt bepaald via de zogeheten *sequential budget incidence accounting method*. We herhalen de analyse voor zowel Nederland als België maar nu door armoede door *poverty pre-tax-pre-transfer-income* te vergelijken met *poverty after-tax-after-transfer-income*, waardoor een beeld ontstaat van (de ontwikkeling van) de armoedereductie door (het totaal van) sociale uitkeringen en directe belastingen. Gegevens zijn beschikbaar voor de periode 1995-2016. Dan rest nog de vraag welk van beide landen ‘effectiever’ aan sociaal beleid doet. Daartoe introduceren we een *Public Policy Indicator*: de mate van inkomensherverdeling cq. de mate van armoedereductie delen we door de omvang van netto sociale uitgaven in procenten van het bbp (op basis van data van OECD SOCX). Vrij vertaald zegt de laatste indicator iets over hoeveel procent van de bevolking uit de armoede blijft per procentpunt bbp aan netto sociale uitgaven.

Het artikel is als volgt opgebouwd. Het begint met de onderzoeksmethode en data. Daarna presenteren we de resultaten van de landenvergelijking naar inkomensongelijkheid en de mate van herverdeling. Vervolgens analyseren we op vergelijkbare wijze de armoedecijfers. Een conclusie besluit deze bijdrage.

2. METHODE VAN ONDERZOEK

2.1. INLEIDING

Het sociaal-economische beleid bestaat uit het voortdurend zoeken naar evenwicht tussen economische en sociale wensen. De afgelopen jaren is veel aandacht uitgegaan naar de recente economische crisis (aangeduid als de “Grote Recessie”), maar ter beoordeling van het sociaal-economische beleid is ook de ontwikkeling van de sociale zekerheid relevant. De primaire doelstelling van sociale zekerheid is het beschermen van huishoudens tegen de risico’s van inkomensderving en de risico’s van buitengewone lasten en in het bijzonder het bestrijden van armoede. Daarnaast dient het sociale

(5) Kenworthy en Pontusson (2005), Jesuit en Mahler (2010 en 2017), Wang et al. (2014), Caminada et al. (2017a en 2017b).

maar ook het fiscale stelsel bij te dragen aan de arbeidsparticipatie door inschakeling en mobiliteit op de arbeidsmarkt te bevorderen. Op deze activerende werking van het stelsel is de afgelopen jaren steeds meer nadruk komen te liggen. Samenhangend met de primaire doelstelling van het sociale stelsel kan als neven doelstelling worden genoemd dat de sociale zekerheid, althans met inbegrip van het fiscale stelsel, een zekere mate van inkomensherverdeling bewerkstelligt. In dit verband is het belangrijk om te weten welke huishoudens van de bescherming door het stelsel van sociale zekerheid gebruikmaken en wie de daarvoor benodigde middelen opbrengen.

Dit is mede interessant gezien het feit dat zich in de afgelopen periode zowel in Nederland als in België belangrijke veranderingen in het sociale beleid hebben voltrokken. De veranderingen hebben de activerende werking van het stelsel versterkt, maar zetten de herverdelende werking onder druk (Cantillon, 2011; Van Vliet en Wang, 2015).

Eerder uitgebreid onderzoek naar terugtrekkende overheden lijkt te impliceren dat verzorgingsstaten minder herverdelend zijn geworden. De OECD (2017) concludeert dat de herverdeling in de meeste landen recent is afgenomen. Andere studies daarentegen tonen aan dat de meeste verzorgingsstaten in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw meer zijn gaan herverdelen (Kenworthy en Pontusson, 2005; Wang et al., 2014; Caminada et al., 2017a). De verzorgingsstaten hebben de stijging van de ongelijkheid in het primaire inkomen van huishoudens niet volledig gecompenseerd, maar hebben dit wel tot op zekere hoogte gedaan. Veelal werkten verzorgingsstaten zoals ze bedoeld zijn. Hierbij kan worden opgemerkt dat, omdat belasting- en uitkeringsstelsels over het algemeen progressief zijn, men ook mag verwachten dat hogere primaire inkomensongelijkheid automatisch tot meer herverdeling leidt, zelfs zonder beleidsacties (Immervoll en Richardson, 2011).

Tegen deze achtergrond is het de vraag in welke mate het sociale en fiscale stelsel in Nederland en België (nog) een herverdeling van inkomens bewerkstelligt. In deze bijdrage wordt de periode 1995-2016 nader geanalyseerd.

2.2. HET METEN VAN DE HERVERDELENDE EFFECTEN VAN DIRECTE BELASTINGEN EN DE SOCIALE UITKERINGEN

De overheid kan op drie niveaus proberen de inkomensverdeling te beïnvloeden: op het niveau van het verdiende inkomen (primaire sfeer), van het besteedbare inkomen (secundaire sfeer) en van het inkomen na gebruik van overheidsvoorzieningen (tertiaire sfeer). Over de tertiaire verdeling zijn geen internationaal vergelijkbare data beschikbaar. Deze inkomensoverdrachten blijven verder buiten beschouwing.⁶

(6) Volgens onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2017) dragen gebonden inkomensoverdrachten in de tertiaire sfeer in Nederland niet sterk bij aan herverdeling van inkomens. Verbist en Matsaganis (2014) concluderen dat diensten als zorg, onderwijs en kinderopvang een sterker reducerend effect hebben op ongelijkheid in Nederland dan in België, al zijn de effecten met betrekking tot armoede vergelijkbaar.

Bij empirisch onderzoek naar de inkomens(her)verdeling moet een aantal conceptuele keuzes worden gemaakt die in de praktijk dikwijls verschillend uitvallen (Atkinson, 1996; Morelli et al., 2015). Het betreft onder meer de keuze van het inkomensbegrip (primaire, secundaire, tertiaire of belastbaar inkomen), welke bestanddelen tot het inkomen worden gerekend, de keuze van de inkomenseenheid (individueel of huishouden) en, in het verlengde daarvan, de vraag of en zo ja, hoe wordt gecorrigeerd voor de omvang en samenstelling van huishoudens (standaardisatie door toepassing van equivalentieschalen). Verder kunnen diverse inkomensongelijkheidsmaatstaven worden gehanteerd die soms een verschillend beeld geven. De meest gangbare maatstaf is de Gini-coëfficiënt. Maar het is algemeen bekend dat de Gini-coëfficiënt gevoelig is voor het middelste deel van de inkomensverdeling in vergelijking met andere globale indicatoren van inkomensongelijkheid. Diverse indicatoren van inkomensongelijkheid zijn gevoelig voor verschillende delen van de inkomensverdeling (Lambert, 1993).

Meestal wordt de invloed van sociaal beleid op de inkomensongelijkheid berekend in lijn met het werk van Musgrave et al. (1974), de zogenaamde *statutory budget incidence analyse*. Deze standaardanalyse van het herverdelende effect van belastingen en sociale uitkeringen vergelijkt de ongelijkheid van het primaire inkomen met de inkomensongelijkheid na sociale uitkeringen en belasting- en premieheffing (OECD 2011, p. 268). Hervreiding door sociale uitkeringen en belastingen is gedefinieerd als de ongelijkheid van het primaire inkomen minus de ongelijkheid van het besteedbare inkomen (Kakwani, 1986; Ringen, 1991). Wij volgen deze benadering.

Tabel 1 illustreert de relevante inkomensbegrippen en de -hervreiding. We gebruiken de Gini-coëfficiënt als globale maatstaf voor inkomensongelijkheid. Onze analyse gaat daarbij uit van het zogenaamde gestandaardiseerde inkomen. Dit betreft huishoudinkomen dat is gecorrigeerd voor verschillen in de grootte en de samenstelling van huishoudens. Het maakt immers veel uit hoeveel mensen binnen een huishouden van een bepaald inkomen moeten leven. Om het inkomen van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling vergelijkbaar te maken, wordt het inkomen gestandaardiseerd. Standaardiseren gebeurt door het huishoudensinkomen te delen door een equivalentiefactor die uitdrukt hoe groot het schaalvoordeel is bij het voeren van een gemeenschappelijke huishouding.⁷ Eveneens volgens conventie blijven de allerlaagste en allerhoogste inkomens buiten beschouwing (cf. Gottschalk en Smeeding, 1997, p. 661).

(7) In deze analyse maken we gebruik van de zogenaamde 'modified OECD scale'. Onderzoek heeft aangetoond dat de keuze van equivalentieschalen bij de (internationale en/of trend-) vergelijkingen van de gemeten inkomensongelijkheid kan beïnvloeden. Caminada et al. (2017a) laten echter zien dat de gebruikte equivalentiemethode nauwelijks van belang is als het gaat om het in kaart brengen van de inkomenshervreiding en veranderingen daarin. En *hervreiding* is het onderzoeksobject van deze bijdrage.

TABEL 1: INKOMENSONGELIJKHEID (ARMOEDE) EN HERVERDELING

Inkomensbestanddelen	Inkomensongelijkheid (armoede) en herverdeling
Bruto lonen + winst uit onderneming + inkomen uit vermogen + verplichte aanvullende pensioenen + private inkomensoverdrachten + overig primair inkomen = primair inkomen	Inkomensongelijkheid (armoede) voor sociale uitkeringen en belasting- en premieheffing
+ Sociale uitkeringen	-/- Herverdeling door sociale uitkeringen
= Bruto inkomen	= Inkomensongelijkheid (armoede) voor belasting- en premieheffing
-/- Loonbelasting en sociale premieheffing -/- Inkomstenbelasting	-/- Herverdeling door belasting- en premieheffing
= Besteedbaar inkomen	= Inkomensongelijkheid (armoede) na sociale uitkeringen en belasting- en premieheffing

De *statutory budget incidence analyse* is overigens niet zonder problemen (Smolensky et al., 1987). Wanneer de ongelijkheid (armoede) van het primaire inkomen wordt vergeleken met de ongelijkheid (armoede) van het besteedbare inkomen, worden veel zaken constant verondersteld, namelijk ongewijzigde huishoudens- en arbeidsmarktstructuren. Met gedragsveranderingen door sociale uitkeringen en belastingheffing wordt geen rekening gehouden (Frick et al., 2000; Bergh, 2005). Vanzelfsprekend zijn deze gedragsreacties in de werkelijkheid wel belangrijk. Het is waarschijnlijk dat bij het ontbreken van sociale uitkeringen meer mensen (meer uren) zullen gaan werken, waardoor een hoger primair inkomen kan worden verdiend.⁸ Anderzijds kan worden geconstateerd dat het socialezekerheidsbeleid al langere tijd sterk gericht is op verhoging van de arbeidsparticipatie, dus op het verwerven van primair inkomen. Berekeningen op basis van *statutory budget incidence* kunnen dus vanwege gedragseffecten slechts als een benadering worden gezien van de herverdeling door sociale zekerheid.⁹

2.3. WELKE PROGRAMMA'S?

Een moeilijke methodologische keuze betreft het wel of niet meenemen van pensioenen. Sommige studies op dit terrein laten pensioenen buiten beschouwing en richten zich uitsluitend op de leeftijdsgroep van 15-64 jaar (OECD, 2017). Het inkomen vergelijken van mensen die in verschillende fasen van hun leven verkeren

(8) Kim (2000) toont aan dat zowel de generositeit als de efficiëntie van sociale uitkeringen het niveau van de primaire inkomensongelijkheid kan beïnvloeden. Er is ook empirisch werk ter zake verricht (Jesuit en Mahler, 2010).

(9) *Budget incidence*-analyses zijn niettemin populair. Ze kunnen al tientallen jaren in de literatuur worden gevonden (zie onder andere Musgrave en Thin, 1948; Gillespie, 1965; Kakwani, 1977a en 1977b; Reynolds en Smolensky, 1977; OECD, 2008, 2011, 2015 en 2017; Caminada et al., 2017a en 2017b).

is lastig. Zo is bijvoorbeeld een essentiële functie van het ouderdomspensioen om inkomen te spreiden over verschillende fasen van de levenscyclus.

In dit verband kan onderscheid worden gemaakt tussen een publiek basispensioen en private aanvullende pensioenen. Er valt veel voor te zeggen om het basispensioen, doorgaans het grootste publieke inkomensoverdrachtenprogramma, wel mee te nemen in een studie naar herverdeling. Publieke pensioenregelingen worden doorgaans gezien als onderdeel van het sociale vangnet met relatief grote effecten op de reductie van armoede onder ouderen. Dat ligt anders bij aanvullende private pensioenen, waarbij een sterke relatie bestaat tussen premie en uitkering. Dit pensioen is dus veel meer te zien als uitgesteld inkomen dan als inkomensoverdracht. De vormgeving van aanvullende particuliere pensioenen is ook niet gericht op solidariteit, hoewel ook zij een bijdrage leveren aan de herverdeling onder ouderen (Van Vliet et al., 2012; Been et al., 2017). Daarbij komt dat basispensioenen en aanvullende pensioenen in internationale statistieken vaak lastig uit elkaar te houden zijn. Dat pleit er voor om de totale pensioenen mee te nemen in de analyse (Jesuit en Mahler, 2017).

Wij lossen dit keuzeprobleem – pensioenen wel of niet meenemen – pragmatisch op door alle berekeningen twee keer uit te voeren: het primaire inkomen wordt inclusief en eveneens exclusief pensioenen berekend. In het eerste geval dragen de pensioenen bij aan de berekende herverdeling en de armoedereductie en in het tweede geval niet.

Tot slot kan worden opgemerkt dat EU-SILC geen informatie bevat over de indirecte belastingen, die over het algemeen minder herverdelend uitwerken dan directe belastingen. Vaak wordt aangenomen dat indirecte belastingen degressief uitwerken aangezien lagere inkomens relatief veel consumeren ten opzichte van hun inkomen.

2.4. DATA EUROSTAT

De groeiende belangstelling voor verschillen in inkomensongelijkheid (in de tijd en tussen landen) heeft een grote hoeveelheid studies opgeleverd.¹⁰ Hoewel het steeds beter mogelijk is om (micro)datasets uit verschillende landen te analyseren, blijft de vergelijkbaarheid een uitdaging voor onderzoekers. Caminada et al. (2017b) gebruiken voor Nederland de best beschikbare data voor dit doel van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS IPO; beschikbaar voor 1990-1999 en 2001-2014), maar dergelijke gedetailleerde administratieve microdata zijn voor België niet beschikbaar.

Een alternatief zou kunnen worden gevonden in de data van LIS Cross-National Data Center in Luxembourg (LIS) of de OECD Income Distribution Database (IDD), maar ook die hebben allerlei beperkingen. De microdata van LIS lijken de best beschikbare gegevens om de inkomensongelijkheid en de herverdeling via sociale uitkeringen en belastingen van land tot land en in de tijd te vergelijken omdat de data zijn geharmoniseerd (Nolan en Marx, 2009; Smeeding, 2004; Ravallion, 2015; Smeeding en Latner, 2015), maar LIS werkt met *waves*, waardoor voor veel

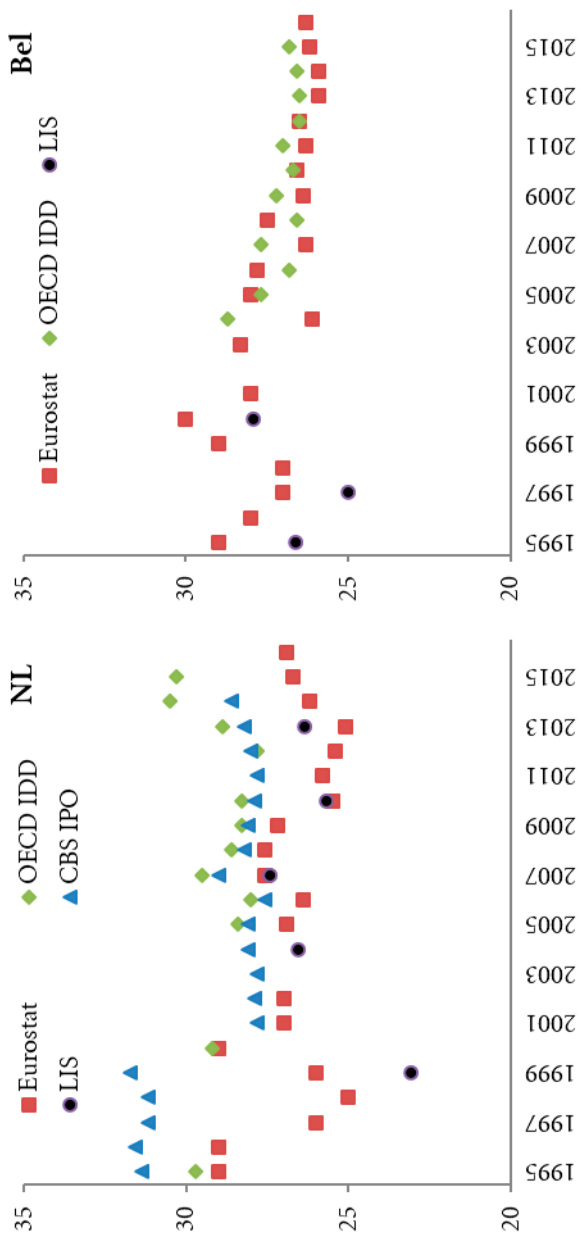
(10) Zie Caminada et al. (2017a) en de daarin opgenomen studies.

jaren cijfers ontbreken. Bovendien zijn voor Nederland LIS-data beschikbaar tot en met 2013, terwijl de tijdreeks voor België eindigt in 2000. Het nadeel van de OECD-data is dat het niet om microdata gaat, maar om uitgevraagde gegevens. Een belangrijk kenmerk van de OECD IDD is immers dat de gerapporteerde indicatoren niet worden berekend uit originele databronnen, maar in plaats daarvan worden verzameld door een identieke vragenlijst voor te leggen aan consultants van elk land (meestal van nationale statistische bureaus of ministeries). De vergelijkbaarheid van de gerapporteerde gegevens kan een probleem zijn. Ook ontbreken in OECD IDD veel datajaren, met name in de periode voorafgaand aan 2005. Voor het doel van ons onderzoek lijken de cross-sectionele bestanden van Eurostat het meest aangewezen vanwege de hoogste databeschikbaarheid. Een bekende beperking van de data van Eurostat is echter de onderbreking in de tijdreeks tussen 2001 en 2005 vanwege de overgang van de *European Community Household Panel* (ECHP) naar de *European Union Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC).

In tabel 2 laten we de uitkomsten zien van de Gini-coëfficiënt voor gestandaardiseerd besteedbaar inkomen uit de verschillende databronnen voor de beschikbare datajaren.

TABEL 2: VERGEELIJKING UITKOMSTEN GINI GESTANDAARDISEERD INKOMEN UIT VERSCHILLENDE DATABRONNEN

Jaar	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	N
Nederland																							
Eurostat												26,9	26,4	27,6	27,6	27,0		26,0	25,0	26,0	29,0	29,0	20
OECD IDD												28,4	28,0	29,5	28,6		29,2						12
LIS														27,4				23,1					5
CBS IPO												28,1	27,6	29,0	28,2	28,1	27,8	31,7	31,2	31,2	31,6	31,4	19
België																							
Eurostat																		29,0	27,0	27,0	28,0	29,0	21
OECD IDD																		28,7					12
LIS																		27,9	25,0				3



Bron: Eurostat, OECD IDD, LIS en CBS IPO en eigen berekeningen.

Omdat aan alle datasets beperkingen zijn verbonden, hebben we een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd door alle berekeningen (naast data van Eurostat) ook uit te voeren met de data van de OECD Income Distribution Databases, de micro-data van LIS (Wang en Caminada, 2017 en

2018) en CBS Inkomenspanelonderzoek (op basis van Caminada et al., 2017b). Deze analyses ondersteunen de conclusies die we trekken op basis van data van EU-SILC.¹¹

2.5. UITGAVEN AAN SOCIAAL BELEID

De mate van inkomenshervdeling en armoedereductie wordt bepaald door de mate waarin sociale regelingen gericht zijn op de laagste inkomensgroepen (*targeting*), maar ook het algehele niveau van sociale uitgaven speelt een rol. Bij gelijke prestaties (mate van inkomenshervdeling c.q. armoedereductie) zal het land dat hiervoor de minste sociale uitgaven doet, dezelfde doelen met minder inzet van middelen bereiken. In onze empirische analyse passen we de benadering van Korpi en Palme (1998) toe. Er zijn aanwijzingen dat Nederland iets zuiniger is geweest (= meer gericht op de doelgroep), terwijl België koos voor universalisme; zie paragraaf 3 en 4. Overigens kan opgemerkt worden dat meer *targeting* weliswaar betekent dat per bestede euro meer aan armoede- en inkomensongelijkheidsreductie kan worden gerealiseerd, maar dat hier ook nadelen aan verbonden zijn. Zo leiden programma's die uitsluitend gericht zijn op de laagste inkomensgroepen tot een versterking van de armoedeval, d.w.z. een hoge marginale druk op een bruto inkomenstoename. Verder kan worden gesteld dat een universeel stelsel met brede dekking van belang is met het oog op de benodigde solidariteit (Van der Veen, 2016).

Om de 'effectiviteit' van het beleid op de terreinen van inkomenshervdeling en armoedereductie te analyseren worden de prestaties van Nederland en België op deze terreinen gerelateerd aan de omvang van sociale uitgaven.¹² We gebruiken data uit de OECD Social Expenditure Database (SOCX). SOCX presenteert zowel bruto als netto sociale uitgaven en maakt ook onderscheid tussen publieke en private sociale uitgaven. Wij gebruiken de netto totale sociale uitgaven omdat dit een betere indicator is van het geheel aan sociale uitgaven in een land (Adema et al., 2011).¹³ Ten eerste is gecorrigeerd voor institutionele verschillen door belastingheffing (netto), welke volgen uit directe belastingen op uitkeringen, indirecte belastingen op consumptie door

(11) Zo blijkt ook uit de analyse van de LIS-data dat in Nederland de mate van hervdeling is gestegen tussen 1993 en 2013. Voor België is de LIS-data slechts beschikbaar tot 2000. De analyse op basis van de OECD-data laat eveneens zien dat tussen 2005 en 2015 de mate van hervdeling is gestegen in Nederland. In België is de mate van hervdeling gestegen wanneer we kijken naar de cijfers over inkomensongelijkheid en gelijk gebleven wanneer we kijken naar de berekeningen op basis van armoedecijfers. Tot slot laten ook de cijfers van CBS IPO zien dat in Nederland de mate van hervdeling is gestegen in de afgelopen twee decennia. Toch zijn er ook wel degelijk verschillen waar te nemen tussen de verschillende datasets. Zo laat tabel 2 zien dat voor de periode 2005-2014 de inkomensongelijkheid zou zijn afgenomen volgens de cijfers van Eurostat, terwijl de ongelijkheid zou zijn toegenomen volgens de cijfers van de OECD en van CBS IPO. Ook in België zijn er op detailniveau verschillen te vinden tussen de datasets. Zo zou tussen 2004 en 2005 de inkomensongelijkheid zijn toegenomen volgens de cijfers van Eurostat, terwijl die zou zijn afgenomen volgens de cijfers van de OECD.

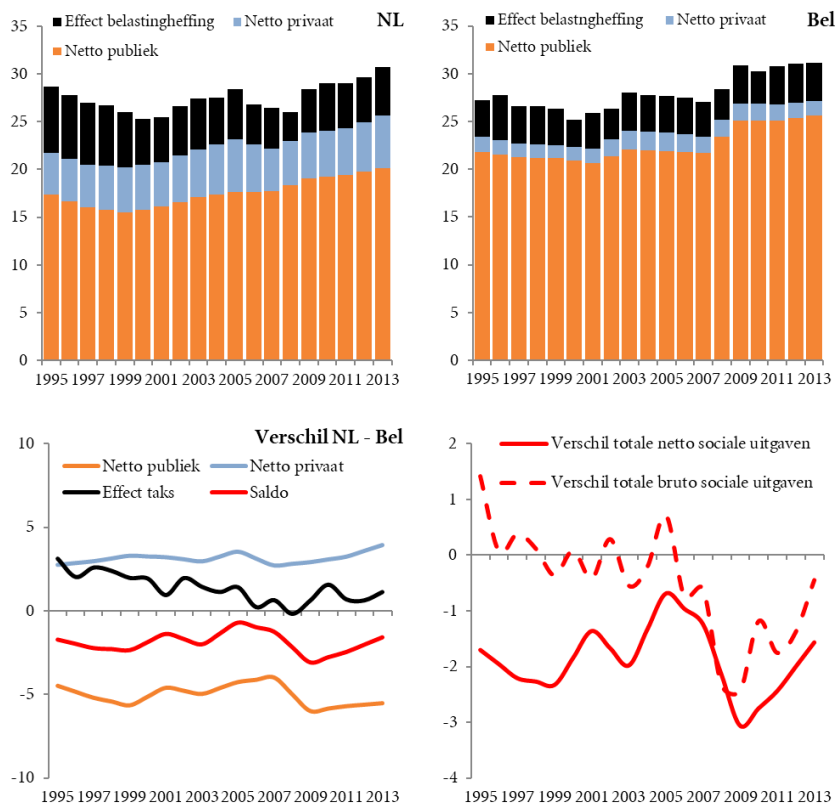
(12) Sociale uitgaven zijn de traditionele indicator voor de sociale inspanningen van landen. Maar deze indicator zegt weinig over de veranderende rechten, condities en plichten die burgers ervaren en heeft daarom beperkingen als het gaat om het universalisme dan wel de selectiviteit van het sociaal beleid aan af te meten (Vrooman, 2016).

(13) Dit gaat wel gepaard met een uitruil, daar deze data slechts beschikbaar is voor alle oneven jaren sinds 1995, op schattingen berust en niet gedesaggregeerd kan worden naar sociale programma's.

uitkeringsgerechtigden en belastingvoordelen met een sociaal doeleinde. Ten tweede worden ook de private sociale uitgaven meegerekend, omdat bij een vergelijking tussen Nederland en België anders problemen ontstaan gezien de omvangrijke (aanvullende private) pensioenen in Nederland.

Figuur 1 laat de samenstelling en ontwikkeling van de netto sociale uitgaven in Nederland en België zien sinds 1995. Het blijkt dat de netto sociale uitgaven in alle onderscheiden jaren in Nederland lager zijn uitgekomen dan in België. In het meest recente datajaar besteedt Nederland 25,6 procent van het bruto binnenlands product aan sociale uitgaven; in België is dat 27,2 procent.

België spendeert beduidend meer via publieke sociale uitgaven, terwijl Nederland hogere private sociale uitgaven kent, hetgeen (dus) grotendeels verklaard kan worden door de verschillende behandeling van aanvullende pensioenen. Tevens maakt figuur 1 duidelijk dat het nogal uitmaakt of met bruto of netto sociale uitgaven wordt gerekend. Aangezien netto sociale uitgaven een betere indicator zijn voor de generositeit van het stelsel (dan bruto sociale uitgaven), kan worden geconcludeerd dat Nederland alle jaren steeds 'zuiniger' is geweest dan België. Gemiddeld over de periode 1995-2013 bedraagt het verschil 2 procentpunten van het bruto binnenlands product.

FIGUUR 1: HOOGTE EN SAMENSTELLING NETTO SOCIALE UITGAVEN, % BBP

Bron: OECD SOCX en eigen berekeningen.

3. RESULTATEN INKOMENS(HER)VERDELING

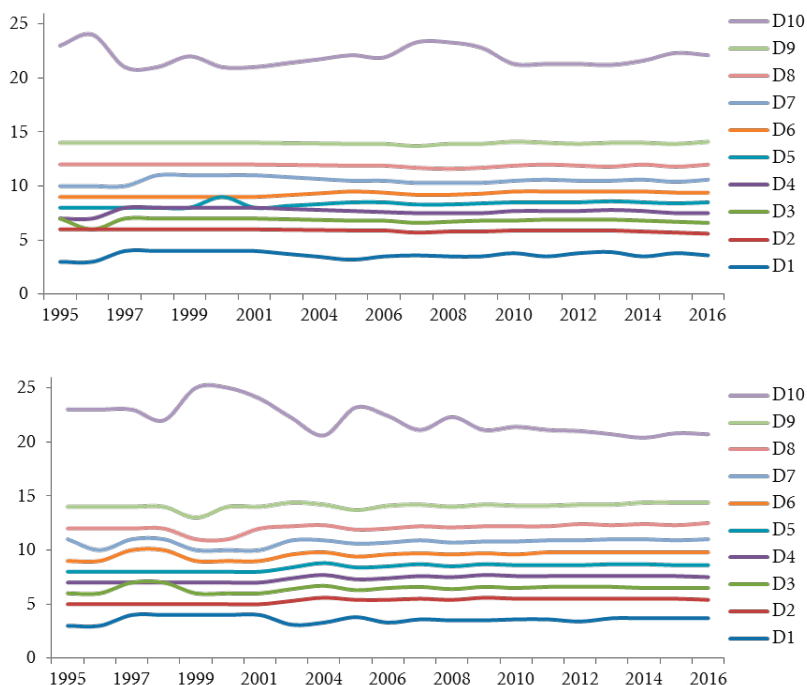
3.1. TRENDS IN DE VERDELING VAN BESTEEDBAAR INKOMEN OVER EEN IETS LANGER PERIODE

Figuur 2 schetst deze ontwikkeling aan de hand van inkomensaandelen per deciel (10-procentsgroepen waarbij de inkomens eerst gerangschikt zijn van laag naar hoog). Deze decielen kunnen worden gegroepeerd om een iets duidelijker beeld te krijgen (figuur 3). Aldus benaderd, lijkt op het eerste oog dat zowel het niveau als de ontwikkeling van de inkomensaandelen van (groepen) decielen heel vergelijkbaar zijn voor Nederland en België.

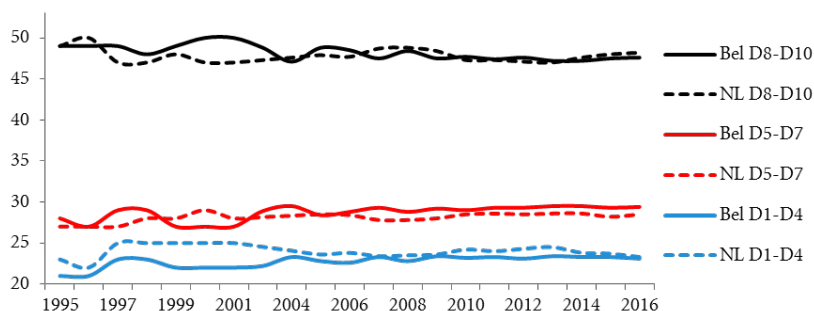
Verder lijken zowel Nederland als België weinig last te hebben gehad van de door Piketty (2014) gesignaleerde trend dat de rijksten een steeds groter inkomensaandeel ontvangen. Het aandeel van de top-1% is met circa 4 tot 5 procent in beide landen relatief laag en stabiel, zeker in internationaal perspectief, zie daarvoor ook figuur 4. Overigens is bekend dat zowel de onderste als de bovenste 1% van de verdeling

niet goed vertegenwoordigd zijn in EU-SILC. Echter, Caminada et al. (2015) laten met meer uitgebreide data zien dat er ook aan de top geen spoor is van groeiende ongelijkheid, althans in Nederland.

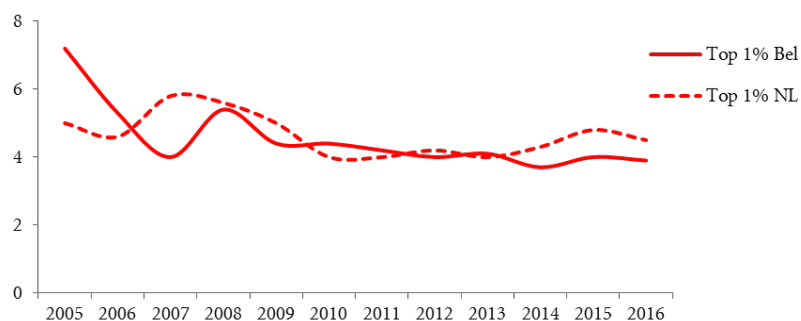
FIGUUR 2: INKOMENSAANDEEL PER DECIEL NEDERLAND (BOVEN) EN BELGIE (ONDER), 1995-2016



Bron: Eurostat en eigen berekeningen.

FIGUUR 3: GROEPEN INKOMENSDECILEN NEDERLAND EN BELGIË, 1995-2016

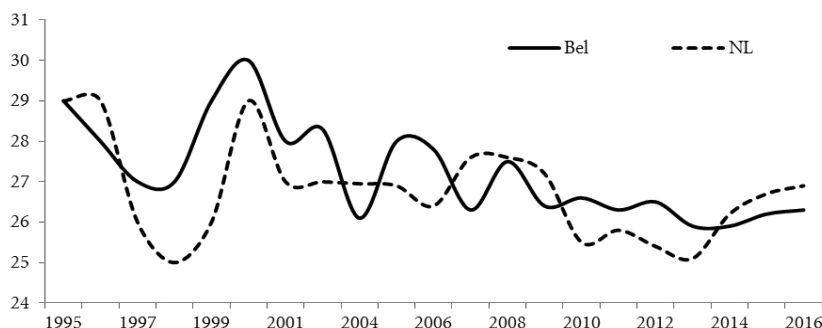
Bron: Eurostat en eigen berekeningen.

FIGUUR 4: NEDERLAND EN BELGIË ZIJN PIKETTY-PROOF: TOP-1% (HOOGSTE INKOMENSPERCENTIEL)

Bron: Eurostat en eigen berekeningen.

Figuur 5 laat zien dat in beide landen de inkomensongelijkheid (Gini gestandaardiseerd huishoudinkomen) in 2016 lager was dan in 1995. Nadere analyse laat zien dat het gaat om statistisch significante dalingen. De dalende trend van inkomensongelijkheid is iets groter in België dan in Nederland.

FIGUUR 5: GINI-COEFFICIENT GESTANDAARDISEERD INKOMEN BELGIË EN NEDERLAND, 1995-2016



Bron: Eurostat.

3.2. TRENDS IN DE VERDELING VAN PRIMAIR EN BESTEEDBAAR INKOMEN IN NEDERLAND EN BELGIË SINDS 2005

Deze paragraaf brengt de ongelijkheid van primair en besteedbaar inkomen in beeld voor Nederland en België in de periode 2005-2016. Figuur 6 vat de resultaten samen, waardoor ook de trends van de ongelijkheid en de herverdeling zichtbaar worden. Gemiddeld genomen is de inkomensongelijkheid in Nederland en België redelijk vergelijkbaar en stabiel in de periode 2005-2016. In Nederland werden de inkomensverschillen gedreven door de toenemende ongelijkheid van het primaire inkomen, die volledig zijn afgevlakt door de werking van het stelsel van sociale uitkeringen – met name de AOW- en pensioenuitkeringen – en de directe belastingen (zie ook De Graaf-Zijl en Ooms, 2013 en Caminada et al., 2014). In België was juist sprake van een licht neerwaartse trend in de inkomensongelijkheid van primair inkomen, maar bleef de mate van herverdeling nagenoeg onveranderd (zij het op een iets hoger niveau dan in Nederland). Belastingen en sociale uitkeringen reduceren de ongelijkheid in Nederland in 2016 met 42 procent, terwijl dit in België 46 procent is.

Analyses van Decoster et al. (2018) voor België laten zien dat toenames in het beschikbare inkomen voor alle inkomensdecielen over de periode 1992-2018 vooral worden veroorzaakt door wijzigingen in de inkomstenbelasting, hoewel deze met name voor hogere inkomensdecielen gedrukt worden door hogere sociale-zekerheidsbijdragen. Waar pensioenen over de gehele inkomensverdeling positieve effecten laten zien, hebben met name beleidswijzigingen in de bijstand, gezinsbijslagen en werkloosheidsuitkeringen over deze periode geleid tot toenames van het beschikbare inkomen aan de onderkant van de inkomensverdeling.

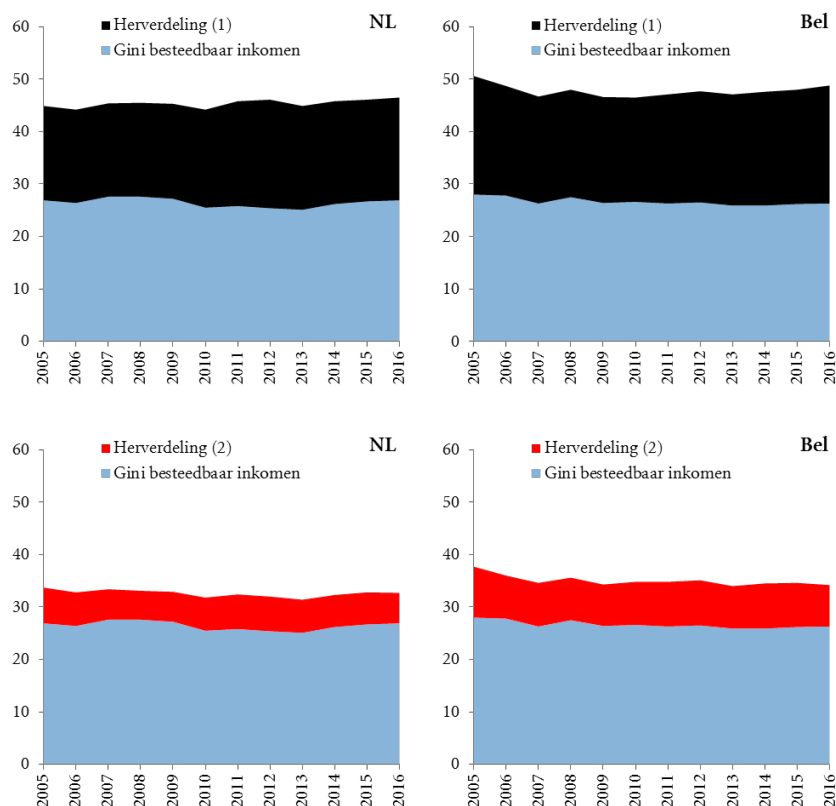
Recente studies laten zien dat de toename in ongelijkheid in primaire inkomens in de afgelopen decennia is gerelateerd aan de arbeidsmarkteffecten van globalisering en technologische vooruitgang (OECD, 2019a; OECD, 2019b; Thewissen et al., 2018; Thewissen en Van Vliet, 2019). Doordat hoogopgeleiden op de arbeidsmarkt meer profiteren van deze ontwikkelingen dan laagopgeleiden, wordt de ongelijkheid in primaire inkomens groter. Omdat deze verklaringen gelden voor alle landen in

Noordwest-Europa, rijst de vraag waarom de ongelijkheid in primaire inkomens in Nederland zijn gestegen, terwijl in België juist een lichte daling is te zien. In Nederland hebben globalisering en technologische vooruitgang geleid tot een sterkere flexibilisering van de arbeidsmarkt dan in andere landen in Noordwest-Europa. Dit heeft ermee te maken dat in Nederland de flexibilisering van de arbeidsmarkt is gefaciliteerd door overheidsbeleid. Zo hebben regelingen in het fiscale stelsel als de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling, beide substantiële belastingvoordelen voor zelfstandig ondernemers, het zelfstandig ondernemerschap financieel aantrekkelijk gemaakt. Op die manier heeft overheidsbeleid ertoe bijgedragen dat het aantal zelfstandig ondernemers fors is gegroeid (OECD, 2019c). De groep mensen die werkt op basis van flexibele arbeidscontracten is een zeer heterogene groep. Een substantieel deel van deze groep werkt aan de onderkant van de inkomensverdeling tegen lage tarieven. De groei van dit deel van de flexibele arbeidscontracten heeft bijgedragen aan een stijging van de ongelijkheid in primaire inkomens alsmede aan een stijging van het aantal ‘werkende armen’. Ter illustratie, het aandeel armen onder de werkenden ligt in Nederland (5,3%) hoger dan in België (4,3%) (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018, pp. 144), hetgeen deels is toe te schrijven aan de flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt.

België heeft echter ook ontwikkelingen als technologische vooruitgang en globalisering ondervonden, wat veelal gepaard gaat met een groeiende kloof tussen de salariering van banen voor hoog- en laagopgeleiden. Desondanks lijkt er sprake van een grote mate van stabiliteit in de mate van inkomensongelijkheid, aangezien de Gini-coëfficiënt van de brutolonen van voltijdwerkers nagenoeg niet veranderde over de periode 1994-2010 (Cantillon et al., 2014). Doordat minimumlonen gedurende de laatste twee decennia in reële termen nauwelijks stegen in vergelijking met gemiddelde brutolonen (1 versus 14 procent gedurende 1995-2012), zag de Belgische welvaartsstaat zich geconfronteerd met de uitdaging om beschikbare inkomens onder werkende huishoudens met een minimumloon middels herverdeling in vergelijkbare mate mee te laten stijgen, teneinde de groeiende kloof tussen gemiddelde brutolonen en bruto minimumlonen te dichten. Hiertoe is beleid gevoerd met gerichte lastenverlagingen, hogere kinderbijslagen voor eenoudergezinnen met lage inkomens, verhogingen van sommige uitkeringen en andere maatregelen om de kosten voor huisvesting, nutsvoorzieningen, gezondheidszorg, vervoer en studie te verlichten (Cantillon et al., 2014, p. 20). Hoewel de cijfers onderschrijven dat dit beleid hier succesvol in is geweest, bleef het beschikbare inkomen van huishoudens zonder baan achter en slaagde het beleid er niet in hun bestaansminimum op te tillen tot de armoedegrens, wat implicaties heeft met betrekking tot armoede.

Het onderste deel van figuur 6 laat zien dat in het geval de pensioenen niet tot het primaire inkomen worden gerekend, het niveau van de primaire inkomensongelijkheid en de mate van herverdeling substantieel dalen, zowel in Nederland als in België. De trend is in beide landen vergelijkbaar, en lijkt niet te worden beïnvloed door de keuze om pensioenen al dan niet mee te rekenen.

FIGUUR 6: INKOMENSONGELIJKHEID EN HERVERDELING DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN



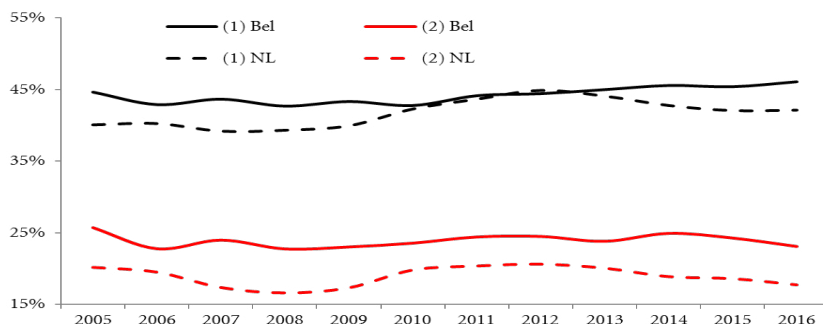
Herverdeling (1) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *inclusief* pensioenen.

Herverdeling (2) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *exclusief* pensioenen.

Bron: Eurostat en eigen berekeningen.

In figuur 7 vergelijken we louter de mate van herverdeling door sociale uitkeringen en belastingen in beide landen. Voor nagenoeg alle onderscheiden jaren kent België een hogere mate van inkomensherverdeling dan Nederland, ongeacht of pensioenen nu wel of niet worden meegerekend.

FIGUUR 7: HERVERDELING DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN IN NEDERLAND EN BELGIË



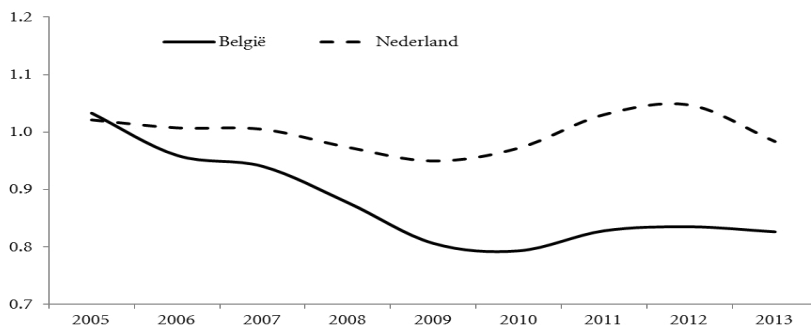
(1) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *inclusief* pensioenen.

(2) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *exclusief* pensioenen.

Bron: EU-SILC, Eurostat en eigen berekeningen.

Aangezien beide landen redelijk vergelijkbare prestaties laten zien op het terrein van inkomensongelijkheid en de mate van herverdeling via verzorgingsstaatarrangementen, rest nog de vraag welk van beide landen 'effectiever' aan sociaal beleid doet. Daartoe introduceren we een *Public Policy Indicator* (PPP1): de mate van inkomensherverdeling per punt netto sociale uitgaven in procenten van het bbp. Data van OECD SOCX is beschikbaar tot en met datajaar 2013. We laten PPP1 zien voor het geval dat pensioenen ook tot de sociale uitkeringen worden gerekend. Dan blijkt Nederland dit 'effectiever' te doen dan zijn zuiderburen; zie figuur 8. Nederland is jaarlijks 'zuiniger' geweest met netto sociale uitgaven (daardoor blijktbaar iets meer gericht op de doelgroep = *targeting*), terwijl België koos voor universalisme. Nederland lijkt elke euro sociale uitgave iets meer richting mee te hebben geven. Zo komt ongeveer 20% van alle sociale overheidsuitgaven in België terecht bij de 20% rijkste gezinnen. In Nederland is 35% van de overheidsuitgaven bestemd voor de 20% armste gezinnen, terwijl dit 29% bedraagt in België (Cantillon, 2018, p. 262).

FIGUUR 8: HERVERDELING DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN PER %-PUNT BBP NETTO SOCIALE UITGAVEN IN NEDERLAND EN BELGIË, 2005-2013



Bron: Eurostat en OECD SOCX en eigen berekeningen.

4. ARMOEDE VOOR EN NA SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN IN NEDERLAND EN BELGIË

Op vergelijkbare wijze kunnen wij de armoede in beeld brengen voor de periode 1995-2016. Armoede volgt de Europese definitie waarbij een grens van 60 procent van het mediane gestandaardiseerde inkomen is gehanteerd.¹⁴ Figuur 9 vat de resultaten samen, waarbij ook de trends van de armoede en de herverdeling via sociale uitkeringen en directe belastingen zichtbaar worden.

Gemiddeld genomen ligt de inkomensarmoede in Nederland enkele punten lager dan in België. Op dit punt scoort Nederland dus beter. In België daalde de armoede van 16,0 procent in 1995 naar 15,5 procent in 2016, terwijl in Nederland de armoede steeg van 11,0 procent naar 12,7 procent in 2016.

In België nam de armoede voor sociale uitkeringen en directe belastingen toe. Een belangrijke oorzaak hiervoor kan gevonden worden in de eerder beschreven groeiende kwetsbaarheid van mensen aan de onderkant van de samenleving, zoals laaggeschoolden, in combinatie met het achterblijven van lage lonen (Cantillon et al., 2014). Door de werking van het sociale stelsel kwam de armoede in 2016 uiteindelijk lager uit dan in 1995 nog het geval was. In Nederland was juist sprake van een licht neerwaartse trend in de mate van herverdeling, waardoor de armoede uiteindelijk is toegenomen in deze periode.

Een ontwikkeling die synchroon loopt aan deze armoedetrends is de ontwikkeling van de bijstandsuitkeringen – sociale uitkeringen die direct relevant zijn voor de armoedereductie. In Nederland ligt het niveau van een bijstandsuitkering (na belastingen

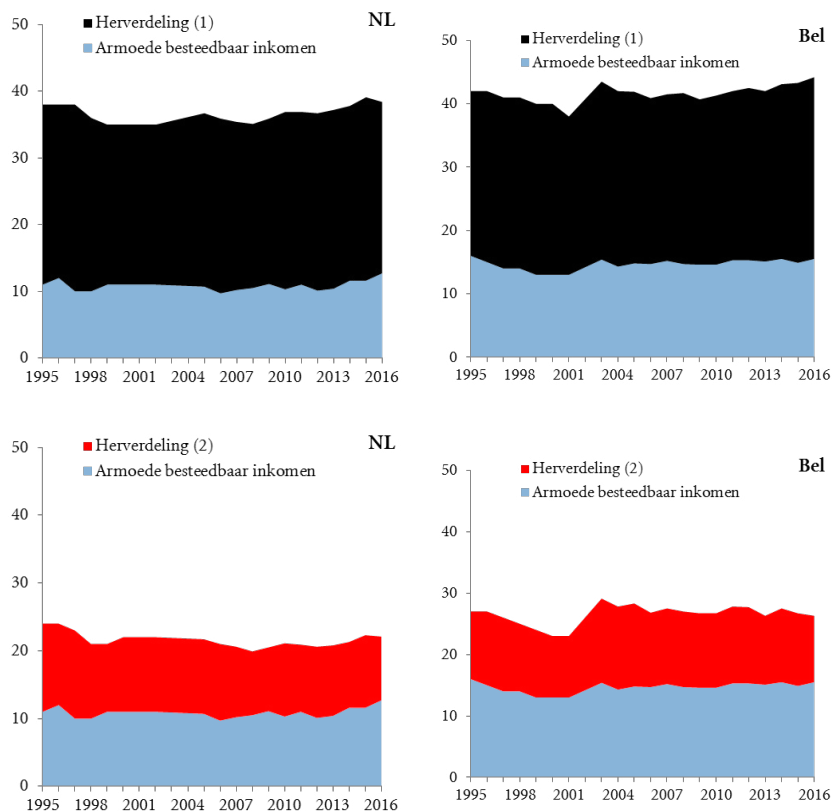
(14) Dit is een relatieve norm en kan worden gezien als een maatstaf voor de inkomensongelijkheid in het onderste gedeelte van de inkomensverdeling. In EU-verband wordt daarom ook gekeken naar de omvang van de groep die onvoldoende inkomen heeft om aan basisbehoeften te voldoen.

en toeslagen) iets hoger dan in België (ten opzichte van een gemiddeld inkomen uit werk). Tegelijkertijd geldt dat het niveau van de Nederlandse bijstandsuitkering in de afgelopen decennia is gedaald ten opzichte van een gemiddeld inkomen uit werk, terwijl de Belgische bijstandsuitkering nagenoeg constant is gebleven (Van Vliet en Wang, 2019, p. 59). Desalniettemin blijken steeds meer gezinnen in België afhankelijk te worden van de bijstand. Het gevoerde activeringsbeleid in België gedurende de afgelopen twintig jaar lijkt er niet in geslaagd om de stijgende arbeidsparticipatie ten goede te laten komen aan kwetsbare doelgroepen, zoals laaggeschoolden, mensen met een migratieachtergrond, werklozen en gezinnen met een lage werkintensiteit. Waar herverdelingsmaatregelen voor minimumloners veelal effectief waren, zijn deze groepen achterop gebleven (Cantillon et al., 2014; Cantillon, 2018).

Directe belastingen en sociale uitkeringen houden in Nederland 25,7 procent van de bevolking boven de armoedegrens in 2016, terwijl dit in België 28,7 procent is. België scoort op dit punt dus beter.

In het geval de pensioenen niet tot het primaire inkomen worden gerekend, daalt het niveau van de primaire inkomensarmoede en de mate van herverdeling substantieel, zowel in Nederland als in België. De trend is in beide landen vergelijkbaar, en lijkt niet beïnvloed te worden door de keuze om pensioen al dan niet mee te rekenen. Zie daarvoor ook figuur 9.

FIGUUR 9: INKOMENSARMOEDE EN HERVERDELING DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN



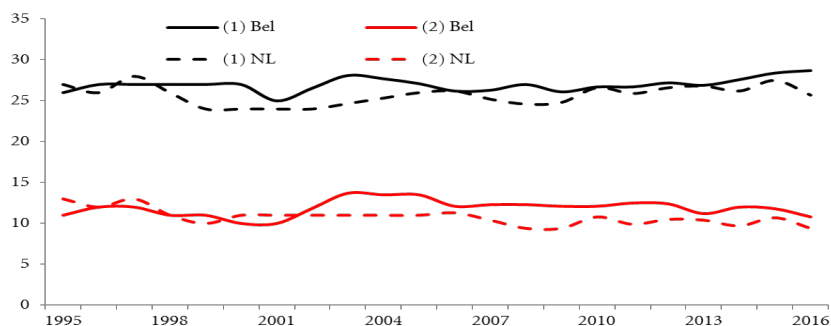
Herverdeling (1) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *inclusief* pensioenen.

Herverdeling (2) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *exclusief* pensioenen.

Bron: Eurostat en eigen berekeningen.

In figuur 10 kijken we louter naar de mate van armoedereductie door sociale uitkeringen en directe belastingen, dus het percentage van de bevolking dat door het sociale stelsel boven de armoedegrens blijft. Voor nagenoeg alle onderscheiden jaren kent België een hogere score dan Nederland, ongeacht of pensioenen nu wel of niet worden meegerekend.

FIGUUR 10: ARMOEDEREDUCTIE DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN IN NEDERLAND EN BELGIË, 1995-2016



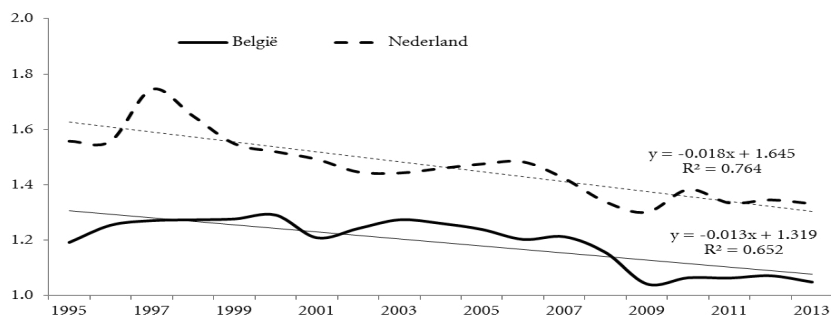
(1) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *inclusief* pensioenen.

(2) Gini gestandaardiseerd inkomen vóór belastingen en sociale uitkeringen *exclusief* pensioenen.

Bron: Eurostat en eigen berekeningen.

Aangezien beide landen redelijk vergelijkbare prestaties laten zien op het terrein van armoedereductie via de verzorgingsstaatarrangementen, is ook hier de vraag welk van beide landen 'effectiever' aan sociaal beleid doet. Daartoe introduceren we een tweede *Public Policy Indicator* (PPP2): de mate van armoedereductie per punt netto sociale uitgaven in procenten van het bbp (OECD SOCX data is beschikbaar tot en met 2013). We laten PPP2 zien voor het geval dat pensioenen tot de sociale uitkeringen worden gerekend. Ook nu blijkt dat Nederland dat 'effectiever' te doen dan België; zie figuur 11. Nederland is 'zuiniger' geweest met sociale uitgaven die blijkbaar iets beter gericht zijn op de doelgroep (*targeting*), terwijl België meer koos voor universalisme – al is er in de laatste jaren in toenemende mate ingezet op kosten compenserende maatregelen, zoals beschreven in paragraaf 3.2. In Nederland is de gerichtheid de afgelopen jaren juist afgenomen door het steeds grotere bereik van allerlei toeslagen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de huurtoeslag, de zorgtoeslag en de kinderopvangtoeslag. Deze toeslagen komen voor een substantieel deel terecht bij de middeninkomens. Dat geldt met name voor de kinderopvangtoeslag. Deze toeslag is steeds meer beleidsmatig ingezet om de arbeidsparticipatie van ouders van jonge kinderen te bevorderen. Daardoor komen de baten terecht bij werkenden met veelal hogere middeninkomens. Dit verschijnsel is ook in België niet onbekend. Ghysels en Van Lancker hebben veelvuldig gepubliceerd over het Mattheuseffect in de kinderopvang in Vlaanderen (bv. Ghysels en Van Lancker, 2010).

FIGUUR 11: ARMOEDEREDUCTIE DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN PER 1-% BBP NETTO SOCIALE UITGAVEN IN NEDERLAND EN BELGIË, 1995-2013



Bron: Eurostat en OECD SOCX en eigen berekeningen.

5. CONCLUSIE

Dit artikel analyseert de herverdeling die het gevolg is van sociale uitkeringen en belasting- en premieheffing in Nederland en België voor de periode 1995-2016 op basis van de huishoudensinkomensgegevens van Eurostat. De ongelijkheid en armoede van het primaire en besteedbare inkomen werd in kaart gebracht en die uitkomsten werden vervolgens geconfronteerd met de omvang aan netto sociale uitgaven in beide landen.

In beide verzorgingsstaten is in het jaar 2016 de initiële inkomensongelijkheid fors verminderd: 42 procent in Nederland en 46 procent in België. Ook wordt de armoede fors teruggedrongen: 25,7 procent van de bevolking in Nederland en 28,7 procent van de bevolking in België komt via het sociale stelsel op een inkomen dat hoger ligt dan de in Europees verband afgesproken armoedegrens van 60 procent van het mediane gestandaardiseerde inkomen.

De Nederlandse verzorgingsstaat bereikt in 2016 een grotere reductie van de ongelijkheid in het traject van primair naar secundair inkomen, maar een iets kleinere reductie van de armoede dan in 2005 het geval was. In België is dat juist andersom: een kleinere reductie van de inkomensongelijkheid, maar een grotere reductie van de armoede dan in 2005 nog het geval was.

Om te bepalen of deze prestaties (uitkomsten) in beide landen samenhangen met de omvang van de sociale uitgaven dan wel de gerichtheid op lage inkomens, is onder meer de reductie van armoede (als gevolg van sociale uitkeringen en directe belastingen) gerelateerd aan het totaal aan netto sociale uitgaven in procenten van het bbp. Vrij vertaald zegt deze indicator hoeveel procent van de bevolking uit de armoede blijft per procentpunt bbp aan netto sociale uitgaven. Daarin lijkt Nederland 'effectiever' te zijn dan België. De empirische analyse laat zien dat Nederland 'zuiniger' is geweest met sociale uitgaven (en blijkbaar iets meer gericht op de doelgroep), terwijl België koos voor meer universalisme. Nederland lijkt elke euro aan sociale uitgaven wat meer richting mee te geven, maar de afgelopen jaren is die gerichtheid dalende.

De *targeting* is minder geworden door het steeds grotere bereik van allerlei toeslagen. In België zijn de laatste jaren juist meer gerichte maatregelen genomen om de positie van werkende huishoudens met een minimumloon te verbeteren. Ook op dit punt zijn beide landen dus meer op elkaar gaan lijken.

Een kanttekening bij deze analyse is dat de effecten van sociale zekerheid op de primaire inkomens buiten beschouwing blijven. Verder laat deze empirische analyse niet zien waarom sociale uitkeringen en/of directe belastingen meer of minder herverdelend zijn geworden. Verwacht mag worden dat wanneer de primaire inkomensongelijkheid stijgt, het stelsel van sociale uitkeringen en belastingen automatisch een meer herverdelend effect sorteert vanwege de progressiviteit die in deze systemen is ingebouwd. De toegenomen primaire inkomensongelijkheid en herverdeling in Nederland kan zo deels worden verklaard. Evenzo is dit een deelverklaring voor België waar zowel de primaire inkomensongelijkheid als de herverdeling is gedaald in de periode sinds 2005. Maar diverse andere factoren kunnen een deel van de veranderingen in de herverdeling en verschillen tussen België en Nederland verklaren. Te denken valt aan veranderingen in beleid, verschillen in de demografische ontwikkeling, migratie, veranderingen in de samenstelling van huishoudens, het aantal inkomens in huishoudens enzovoort. Toekomstig onderzoek zal licht kunnen werpen op de invloed van specifieke beleidshervormingen en de demografie op veranderingen in de herverdeling door verzorgingsstaten.

BIBLIOGRAFIE

- Adema, W., Fron, P. en Ladaïque, M., Is the European Welfare State Really More Expensive?: Indicators on Social Spending, 1980-2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX), *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, nr. 124, Parijs, OECD, 2011.
- Atkinson, A.B., Seeking to Explain the Distribution of Income, in J. Hills (ed.), *New Inequalities*, pp. 19-48, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Atkinson, A.B. en Brandolini, A., Promise and Pitfalls in the Use of Secondary Data-Sets: Income Inequality in OECD Countries as a Case Study, *Journal of Economic Literature*, 39 (3), pp. 771-800, 2001.
- Been, J., Caminada, K., Goudswaard, K. en van Vliet, O.P., Public/private pension mix, income inequality, and poverty among the elderly in Europe: an empirical analysis using new and revised OECD data, *Social Policy and Administration*, 51 (7), pp. 1079-1100, 2017.
- Bergh, A., On the Counterfactual Problem of Welfare State Research: How Can We Measure Redistribution?, *European Sociological Review*, 21 (4), pp. 345-357, 2005.
- Brandolini, A. en Smeeding, T.M., Inequality: International Evidence, in S.N. Durlauf en L.E. Blume (eds.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*, pp. 1013-1021, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007.
- Brandolini, A. en Smeeding, T.M., Income Inequality in Richer and OECD Countries, in W. Salverda, B. Nolan en T.M. Smeeding (eds.), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, pp. 71-100, New York, Oxford University Press, 2009.
- Caminada, K. en Goudswaard, K.P., International Trends in Income Inequality and Social Policy, *International Tax and Public Finance*, 8 (4), pp. 395-415, 2001.
- Caminada, K. en Goudswaard, K.P., How Well is Social Expenditure Targeted to the Poor?, in P. Saunders en R. Sainsbury (eds.), *Social Security, Poverty and Social Exclusion in Rich and Poorer Countries*, pp. 97-112, *International Studies on Social Security*, volume 16, Mortsel, Intersentia, 2010.
- Caminada, K., Goudswaard, K., Been, J. en De Graaf-Zijl, M., De ontwikkeling van inkomensongelijkheid en inkomensherverdeling in Nederland 1990-2012, *Department of Economics Research Memorandum*, 2014.02, Leiden, 2014.
- Caminada, K., Goudswaard, K. en Knoef, M., Belasting aan de top: geen spoor van groeiende ongelijkheid, *Me Judice*, 14 maart, 2015.
- Caminada, K., Wang, J., Goudswaard, K. en Wang, C., Income inequality and fiscal redistribution in 47 LIS-countries, 1967-2014, *LIS Working Paper Series*, nr. 724, 2017a.

Caminada, K., Goudswaard, K. en Been, J., Neemt de inkomensongelijkheid in Nederland toe?, in K. Chkalova, J. van Genabeek, J. Sanders en W. Smits (red.), *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op ongelijkheid*, pp. 85-100, Den Haag, CBS/TNO, 2017b.

Caminada, K. en Wang, J., *Leiden LIS Budget Incidence Fiscal Redistribution Dataset on Relative Income Poverty Rates*, Version 1, mei 2018, Open Access, Leiden Law School/Economics/Data, 2018.

Cantillon, B., The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era, *Journal of European Social Policy*, 21 (5), pp. 432-449, 2011.

Cantillon, B., Van Mechelen, N., Frans, D. en Schuerman, N., *Het glazen plafond van de actieve welvaartsstaat: Twee decennia ongelijkheid, armoede en beleid*, in België, Antwerpen, CSB en Universiteit Antwerpen, 2014.

Cantillon, B., Overspoelt de ongelijkheidsgolf ook de Lage Landen?, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 34 (2), pp. 257-263, 2018.

Danziger, S., Haveman, R. en Plotnick, R., How Income Transfer Programs Affect Work, Savings and Income Distribution: A Critical Assessment, *Journal of Economic Literature*, 19 (3), pp. 975-1028, 1981.

Decoster, A., Goedemé, T., Penne, T., Vandellanoot, D., Vanheukelom, T. en Verbist, G., 25 jaar herverdelig en adequaatheid van minimuminkomens in België, pp. 107-122, in J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, T. Goedemé, R. Remmen en A. Van Haarlem (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2018*, pp. 107-122, Leuven, Acco, 2018.

De Graaf-Zijl, M. en Ooms, T., Sociaal beleid en inkomensongelijkheid, *TPEdigitaal*, 7 (1), pp. 95-118, 2013.

Ferrarini, T. en Nelson, K., Taxation of Social Insurance and Redistribution: a Comparative Analysis of Ten Welfare States, *Journal of European Social Policy*, 13 (1), pp. 21-33, 2003.

Frick, J.R., Greer, J. en Thorbecke, E., Public transfers, income distribution and poverty in Germany and the United States, in R. Hauser en I. Becker (eds.), *The Personal Distribution of Income in an International Perspective*, pp. 176-204, Berlijn, Springer-Verlag, 2000.

Fuest, C., Niehues, J. en Peichl, A., The Redistributive Effects of Tax Benefit Systems in the Enlarged EU, *Public Finance Review*, 38 (4), pp. 473-500, 2010.

Ghysels, J. en Van Lancker, W., De terugkeer van het mattheuseffect? De casus van de kinderopvang in Vlaanderen, *Tijdschrift voor Sociologie*, 31 (2), pp. 151-163, 2010.

Gillespie, W.I., Effects of Public Expenditures on the Distribution of Income, in R. Musgrave (ed.), *Essays in Fiscal Federalism*, pp. 122-186, Washington, The Brookings Institution, 1965.

Gottschalk, P. en Smeeding, T.M., Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality, *Journal of Economic Literature*, 35 (2), pp. 633-687, 1997.

Gottschalk, P. en Smeeding, T.M., Empirical Evidence on Income Inequality in Industrialized Countries, in A.B. Atkinson en F. Bourguignon (eds.), *Handbook of Income Distribution*, pp. 261-308, Amsterdam, North-Holland, 2000.

Immervoll, H. en Richardson, L., Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades?, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, nr. 122, Parijs, OECD, 2011.

Jesuit, D.K. en Mahler, V.A., Comparing Government Redistribution across Countries: The Problem of Second-Order Effects, *Social Sciences Quarterly*, 91 (5), pp. 1390-1404, 2010.

Jesuit, D. en Mahler, V., Fiscal Redistribution in Comparative Perspective: Recent Evidence from the Luxembourg Income Study (LIS) Data Centre, in M. Buggeln, M. Daunton en A. Nützenadel (eds.), *The Political Economy of Public Finance: Taxation, State Spending and Debt since the 1970s*, pp. 177-198, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

Kakwani, N., *Analyzing Redistribution Policies: A Study Using Australian Data*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986.

Kakwani, N.C., Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison, *Economic Journal*, 87 (345), pp. 71-80, 1977a.

Kakwani, N.C., Applications of Lorenz Curves in Economic Analysis, *Econometrica*, 45 (3), pp. 719-727, 1977b.

Kenworthy, L. en Pontusson, J., Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries, *Perspectives on Politics*, 3 (3), pp. 449-471, 2005.

Kim, H., Do Welfare States Reduce Poverty? A Critical Shortcoming in the Standard Analysis of the Anti-Poverty Effect of Welfare States, *LIS Working Paper Series*, no. 233, 2000.

Korpi, W. en Palme, J., The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries, *American Sociological Review*, 63 (5), pp. 661-687, 1998.

Lambert, P.J., *The Distribution and Redistribution of Income: A Mathematical Analysis*, Manchester, Manchester University Press, 1993.

LIS Cross-National Data Center in Luxembourg, Luxembourg Income, *LIS Key Figures and LIS micro datasets*, Luxembourg (www.lisproject.org), 2017.

Morelli, S., Smeeding, T. en Thompson, J., Post-1970 Trends in Within-Country Inequality and Poverty: Rich and Middle Income Countries, in A.B. Atkinson en F. Bourguignon (eds.), *Handbook of Income Distribution*, pp. 593-696, New York, Elsevier, 2015.

Musgrave, R.A. en Thin, T., Income Tax Progression, 1929-48, *Journal of Political Economy*, 56 (6), pp. 498-514, 1948.

Musgrave, R.A., Case, K.E. en Leonard, H.B., The Distribution of Fiscal Burdens and Benefits, *Public Finance Quarterly*, 2 (3), pp. 259-311, 1974.

Nolan, B. en Marx, I., Economic Inequality, Poverty, and Social Exclusion, in W. Salverda, B. Nolan en T.M. Smeeding (eds.), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, pp. 315-341, New York, Oxford University Press, 2009.

OECD, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, Parijs, OECD, 2008.

OECD, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Parijs, OECD, 2011.

OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, Parijs, OECD, 2015.

OECD, Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries, *OECD Economics Department Working Papers* (O. Causa en M. Hermansen), nr. 1453, Parijs, OECD, 2017.

OECD, *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, Parijs, OECD, 2019a.

OECD, *The Future of Work. OECD Employment Outlook 2019*, Parijs, OECD, 2019b.

OECD, *OECD Input to the Netherlands Independent Commission on the Regulation of Work*, Parijs, OECD, 2019c.

Piketty, T., *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

Plotnick, R., The Redistributive Impact of Cash Transfers, *Public Finance Quarterly*, 12 (1), pp. 27-50, 1984.

Ravallion, M., The Luxembourg Income Study, *The Journal of Economic Inequality*, 13 (4), pp. 527-547, 2015.

Reynolds, M. en Smolensky, E., Post Fisc Distributions of Income 1950, 1961 and 1970, *Public Finance Quarterly*, 5 (4), pp. 419-438, 1977.

Ringen, S., Households, Standard of Living and Inequality, *Review of Income and Wealth*, 37 (1), pp. 1-13, 1991.

Smeeding, T.M., Changing Income Inequality in OECD Countries: Updated Results from the Luxembourg Income Study (LIS), in R. Hauser en I. Becker (eds.), *The Personal Distribution of Income in an International Perspective*, pp. 205-224, Berlijn, Springer-Verlag, 2000.

Smeeding, T.M., Twenty Years of Research in Income Inequality, Poverty and Redistribution in the Developed World: Introduction and Overview, *Socio-Economic Review*, 2 (2), pp. 149-163, 2004.

Smeeding, T. en Latner, J.P., PovcalNet, WDI and 'All the Ginis': a critical review, *The Journal of Economic Inequality*, 13 (4), pp. 603-628, 2015.

Smolensky, E., Hoyt, W. en Danziger, S., A Critical Survey of Efforts to Measure Budget Incidence, in H.M. van de Keren en B.L. Wolfe (eds.), *The Relevance of Public Finance for Policy-Making*, pp. 165-179, Detroit, Wayne State University Press, 1987.

Sociaal en Cultureel Planbureau, *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid*, Den Haag, SCP, 2017.

Sociaal en Cultureel Planbureau, *Als werk weinig opbrengt. Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten*, Den Haag, SCP, 2018.

Thewissen, S., Van Vliet, O. en Wang, C., Taking the sector seriously: Data, developments and drivers of intrasectoral earnings inequality, *Social Indicators Research*, 138 (3), pp. 1023-1048, 2018.

Thewissen, S. en Van Vliet, O., Competing with the Dragon: Employment effects of Chinese trade competition in 17 sectors across 18 OECD countries, *Political Science Research and Methods*, 7 (2), pp. 215-232, 2019.

Van Vliet, O., Been, J., Caminada, K. en Goudswaard, K., Pension Reform and Income Inequality among the Elderly in 15 European Countries, *International Journal of Social Welfare*, 21 (S1), pp. S8-S21, 2012.

Van Vliet, O. en Wang, C., Social Investment and Poverty Reduction: A comparative Analysis across Fifteen European Countries, *Journal of Social Policy*, 44 (3), pp. 611-638, 2015.

Van Vliet, O. en Wang, J., The Political Economy of Social Assistance and Minimum Income Benefits: A Comparative Analysis across 26 OECD Countries, *Comparative European Politics*, 17 (1), pp. 49-71, 2019.

Van der Veen, R., Sociale zekerheid in een open samenleving, in P. van Lieshout (red.), *Sociale (on)zekerheid. De voorziene toekomst*, pp. 89-112, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2016.

Verbist, G. en Matsaganis, M., The Redistributive Capacity of Services in the European Union, in B. Cantillon en F. Vandenbroucke (eds.), *Reconciling Work and Poverty Reduction; How successful are European Welfare States?*, pp. 195-211, Oxford, Oxford University Press, 2014.

Vrooman, J.C., *Taking part in uncertainty; The significance of labour market and income protection reforms for social segmentation and citizens' discontent*, Den Haag/Utrecht, SCP en Utrecht University, 2016.

Wang, C., Caminada, K. en Goudswaard, K., The Redistributive Effect of Social Transfer Programs and Taxes: A Decomposition Across Countries, *International Social Security Review*, 65 (3), pp. 27-48, 2012.

Wang, C., Caminada, K. en Goudswaard, K., Income distribution in 20 countries over time, *International Journal of Social Welfare*, 23 (3), pp. 262-275, 2014.

Wang, J. en Caminada, K., *Leiden LIS Budget Incidence Fiscal Redistribution Dataset on Income Inequality*, Version 1, november 2017, Open Access, Leiden Law School/Economics/Data, 2017.

INHOUDSTAFEL

INKOMENSHERVERDELING EN ARMOEDEREDUCTIE DOOR SOCIALE UITKERINGEN EN BELASTINGEN IN BELGIE EN NEDERLAND

1.	INLEIDING	285
2.	METHODE VAN ONDERZOEK	286
2.1.	INLEIDING	286
2.2.	HET METEN VAN DE HERVEDELLENDE EFFECTEN VAN DIRECTE BELASTINGEN EN DE SOCIALE UITKERINGEN	287
2.3.	WELKE PROGRAMMA'S?	289
2.4.	DATA EUROSTAT	290
2.5.	UITGAVEN AAN SOCIAAL BELEID	294
3.	RESULTATEN INKOMENS(HER)VERDELING	296
3.1.	TRENDS IN DE VERDELING VAN BESTEEDBAAR INKOMEN OVER EEN IETS LANGER PERIODE . .	296
3.2.	TRENDS IN DE VERDELING VAN PRIMAIR EN BESTEEDBAAR INKOMEN IN NEDERLAND EN BELGIE SINDS 2005.	299
4.	ARMOEDE VOOR EN NA SOCIALE UITKERINGEN EN DIRECTE BELASTINGEN IN NEDERLAND EN BELGIE	303
5.	CONCLUSIE	307
	BIBLIOGRAFIE	309